Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/4725

22. 05. 96

Antrag

des Abgeordneten Klaus-Jürgen Warnick und der Gruppe der PDS

Umfassende Reform der Wohnungsförderung und Erarbeitung eines Wohngesetzbuches

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

In der Bundesrepublik Deutschland sind laut Meinungsumfragen zwei Drittel der Bürgerinnen und Bürger mit ihren Wohnverhältnissen zufrieden. Aber inmitten eines mit Wohnungen auf hohem Niveau versorgten Landes herrscht zugleich ein bedrückender Wohnungsnotstand.

Zwei bis drei Millionen Menschen leiden unter akutem Wohnungsmangel, sind obdachlos, leben in unzumutbaren Wohnverhältnissen oder sind vom Verlust ihrer Wohnung bedroht. Besonders fehlen alters- und behindertengerechte Wohnungen sowie Wohnraum für Studentinnen und Studenten. Gleichzeitig stehen viele Wohnungen infolge unbezahlbarer Mieten leer, und übermäßig wächst der steuersubventionierte Wohnflächenkonsum einkommens- und vermögensstarker Haushalte.

Nach weitgehend übereinstimmenden Einschätzungen und Bedarfsprognosen wissenschaftlicher Institute sowie von Verbänden der Wohnungsunternehmen und der Mieterinnen und Mieter sind unter Beachtung der weiteren demographischen Entwicklung in den nächsten zehn Jahren jährlich 500 000 bis 600 000 Wohnungen für die Erweiterung des Bestandes und den Ersatz ausscheidender Wohnungen neu zu bauen. Notwendig sind verstärkt umfassende ökologisch und sozial vertretbare Sanierungen und Modernisierungen im Bestand.

Vielerorts mangelt es auch an Gemeinbedarfseinrichtungen; Wohnumfelder sind oftmals kinderfeindlich und umweltbelastet; soziale Segregationsprozesse in den Wohngebieten führen zu Individualisierung und Vereinsamung, zu Kriminalität und Zerstörungen. Hier sind vor allem Wohnumfeldverbesserungen erforderlich. Einen besonderen Schwerpunkt bilden dabei Großsiedlungen.

Mitspracherechte von Bürgerinnen und Bürgern, Formen der Selbstverwaltung gemeinschaftlichen Wohneigentums sowie der Mieterdemokratie in Wohnungsunternehmen sind mangelhaft

ausgeprägt, aber für die Entwicklung von Initiative und Verantwortung unerläßlich.

In den westdeutschen Bundesländern sind in den vergangenen zehn Jahren die Mieten sowie die Preise für Bauland, Bauleistungen und Immobilien schneller als die privaten Einkommen gestiegen. Der Aufwand und die Baukosten für die Wohngebäude sind im internationalen Vergleich außerordentlich hoch. Die Wohnkosten rückten bei den Haushaltsausgaben vom zweiten auf den ersten Platz vor.

Das Mißverhältnis zwischen dem Überangebot an teuren Wohnungen und dem ausgeprägten Defizit an kosten- und preisgünstigen Wohnungen wird in großem Umfang durch Fehlsubventionen und falsch wirkende Steuervergünstigungen verursacht.

Das Wohngeld – seit vielen Jahren unverändert – trägt nur noch unzureichend der Entwicklung der Mieten Rechnung. Sozialwohnungen der bisherigen Art erweisen sich zunehmend als unvollkommenes Instrument für eine am Einkommen orientierte Wohnungssozialpolitik. Das Mietengefüge ist weitgehend verzerrt, da mehr und mehr Angebotsknappheit, Baualter, Finanzierungsmodus und Wiedervermietungshäufigkeit, aber immer weniger Ausstattung, Bauzustand und Lage die Miethöhe bestimmen.

In Ostdeutschland ist die Wohnfläche je Einwohner mit rund 30 Quadratmetern geringer als in den westlichen Bundesländern (ca. 38 Quadratmeter). Zugleich ist die soziale Differenzierung wesentlich schwächer ausgeprägt. Besonders der private Miethausbesitz befand sich infolge einer verfehlten Mietenpolitik vielfach in einem schlechten Erhaltungszustand. Wegen ungeklärter Eigentumsverhältnisse hat sich dieser Zustand nur teilweise verbessert, zum Teil aber auch unrettbar verschlechtert. Erheblicher Nachholbedarf besteht in der Verbesserung der Wärmedämmung und der Effizienz der Heizsysteme.

Sozial schädlich wirkt die im Einigungsvertrag getroffene Entscheidung, den ehemals volkseigenen und genossenschaftlichen Wohnungsbestand dem freifinanzierten Wohnungsbau gleichzustellen und seine möglichst weitgehende Privatisierung anzustreben, anstatt ihn als belegungs- und mietpreisgebundenen Sozialwohnungsbestand anzuerkennen. Das Altschuldenhilfegesetz, insbesondere die daraus resultierende Zwangsprivatisierung, spielt dabei eine entscheidende Rolle. In kürzester Zeit wird damit für viele Familien Ostdeutschlands „Westniveau" bezüglich unverträglicher Wohnkostenbelastungen und existenzbedrohender Wohnungssituationen erreicht.

Außerordentlich verschärft hat sich in den letzten Jahren die territoriale Differenziertheit in der Wohnungsversorgung. Während in den durch die Politik der Bundesregierung deindustrialisierten Gebieten Ostdeutschlands viele nutzbare Wohnungen leerstehen, fehlen in Ballungsgebieten in erheblichem Umfang bezahlbare Wohnungen, nicht nur für wirtschaftlich Schwache, sondern auch für sogenannte Normalverdiener.

Die Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit einkommens- und vermögensschwacher Bürgerinnen und Bürger in West- und Ost-

deutschland ist auf dem von der Bundesregierung verfolgten Wege der Deregulierung und des ungehemmten Wirkens renditeorientierter Marktkräfte nicht zu überwinden. Vielmehr erzeugt der Markt zyklisch ein Überangebot an teuren Wohnungen und ständig ein Defizit an einfacheren, bezahlbaren Wohnungen. Entsprechend dem Sozialstaatsgebot der Artikel 20 und 28 GG erfordert die soziale Wohnungsmarktwirtschaft vielmehr staatliche Rahmenbedingungen, die ein ausreichendes Angebot bezahlbarer Wohnungen gewährleisten bzw. den Familienhaushalten mit geringem Einkommen und Vermögen die Bezahlung menschenwürdiger Wohnungen ermöglichen.

Neben ihrer mangelnden sozialen Orientierung sind die geltenden Rechtsvorschriften und Regelungen z. T. in sich widersprüchlich und ungenügend transparent. So verstoßen unterschiedliche Verfahrenswege und Grenzfestlegungen (z. B. für Wohngeld und Anspruch auf Sozialwohnungen) gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung der Bürgerinnen und Bürger. Der Wildwuchs unterschiedlicher Begriffsbestimmungen (z. B. für Einkommen, Familie ...) macht die existierenden Gesetze und Verordnungen unübersichtlich.

Mit der Festlegung des Einigungsvertrages, die Wohnungswirtschaft der DDR in das Wohnungssystem der „alten" Bundesrepublik Deutschland zu überführen, wurde eine große Chance für einen Neubeginn in der Wohnungspolitik vertan. Umso mehr gilt es jetzt, einen neuen Ansatz für die fällige umfassende Reform des Wohnungsrechtes zu finden. Ziele sind mehr soziale Gerechtigkeit, Demokratie und Ökologie sowie wirtschaftliche Machbarkeit. Dabei kann an die bewährten Traditionen des gemeinnützigen Wohnungsbaus, der Wohnungsgenossenschaften und der Selbsthilfe angeknüpft werden.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die Wohnungsförderung umfassend zu reformieren;

2. ein Wohngesetzbuch als Zusammenfassung der wesentlichen wohnungsrechtlichen Gesetze auf der Basis der nachfolgenden Grundsätze vorzubereiten;

3. folgende Maßnahmen sofort zu verwirklichen:

   – die Auflage von Sofortprogrammen zur Vermeidung und Beseitigung der Obdachlosigkeit, an denen Länder und Kommunen sowie die Wohnungswirtschaft und wohnungspolitische Verbände zu beteiligen sind;

   – den sofortigen Stopp der Veräußerung bundeseigener Wohnungen sowie die umgehende Novellierung des Altschuldenhilfegesetzes (AHG), speziell die ersatzlose Streichung des § 5 AHG (die Zwangsprivatisierung von kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungen in Ostdeutschland);

   – die Neufassung eines für die gesamte Bundesrepublik Deutschland geltenden Wohngeldgesetzes noch 1996.

Zielstellung, Gliederung und inhaltliche Grundsätze des Wohngesetzbuches

I. Zielstellung des Wohngesetzbuches

Mit dem Wohngesetzbuch ist die im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland verankerte Sozialpflichtigkeit als soziales Grundrecht auf Wohnung umzusetzen.

Die Wohnungsbauförderung und die Gewährleistung von für alle bezahlbaren, menschenwürdigen Wohnungen erfordern die konsequente Orientierung auf ökologisch verträgliches und kostensparendes Bauen sowie auf solche sozialen Regelungen, die auch den privaten Haushalten mit geringem Einkommen und geringem Vermögen den Zugang zu bezahlbaren Wohnungen ermöglichen.

Kern einer sozial orientierten Wohnungspolitik sind eine effizientere Wohnungsbauförderung, Wohngeld für einkommensschwache Haushalte, Sozialwohnungen mit kommunalen Belegungsrechten für anderweitig benachteiligte Wohnungssuchende, eine gesellschaftlich kontrollierte Mietenentwicklung, Mietermitbestimmung und mehr Rechte für die Kommunen.

Dabei sind die wirtschaftlichen Interessen der Wohnungsunternehmen an Bau, Erhaltung und Nutzung von Wohngebäuden zu berücksichtigen, aber Renditemaximierung und Spekulation zu unterbinden. Dazu ist die Gemeinnützigkeit von Wohnungsunternehmen wieder einzuführen.

Die Reform erfordert möglichst umfassende und in sich stimmige Regelungen für den Wohnungsneubau und die Bestandsnutzung, für alle Eigentumsformen sowie für alle Förderwege und -instrumente.

Alle Eigentumsformen sollen bei der Förderung gleichgestellt werden. Neben selbstgenutztem Wohneigentum sind ausdrücklich auch Miet- und genossenschaftliche Wohnungen einschließlich der Möglichkeit gemeinnütziger Unternehmensformen nach vergleichbaren Kriterien und gleichen Maßstäben zu fördern.

Förderwege und -instrumente sind stärker miteinander zu verzahnen: Insbesondere geht es um in sich abgestimmte Objekt- und Subjektförderungen (Investitionszulagen/-zuschüsse und zinsverbilligte Kredite einerseits, Wohngeld und Belegungsrechte für Sozialwohnungen andererseits) in Verbindung mit den wesentlichen Finanzierungsmodalitäten.

II. Inhalt und Gliederung des Wohngesetzbuches

Das Wohngesetzbuch soll folgende Teile enthalten, in die die wesentlichsten bisher geltenden Gesetzeskomplexe – nachstehend in Klammern aufgeführt – nach ihrer Reform aufzunehmen sind.

1. Wohnungsbauförderung – Drittes Wohnungsbaugesetz

   (Zweites Wohnungsbaugesetz [II. WoBauG], Modernisierungs- und Energieeinsparungsgesetz, Zweite Berechnungsverordnung, Wohnungsbauförderungsgesetz 1994, Eigenheimzulagengesetz 1995)

2. Wohnungsgemeinnützigkeit

3. Wohngeld – neues Wohngeldgesetz

   (Wohngeldgesetz, Wohngeldsondergesetz)

4. Kommunale Belegungsrechte – neues Belegungsrechtsgesetz

   (Belegungsrechtsgesetz, Wohnungsbindungsgesetz)

5. Miethöhe – neues Miethöhegesetz und Mietspiegelgesetz

   (Miethöhegesetz, Mietenüberleitungsgesetz, Neubaumietenverordnung, Betriebskosten-Umlageverordnung, Heizkostenverordnung, Gesetz über Abbau der Fehlsubventionierung im Wohnungswesen)

6. Verantwortung von Bund und Ländern

   (relevante Artikel im Grundgesetz, Gesetz über eine Sozialklausel in Gebieten mit gefährdeter Wohnungsversorgung, Verbot über Zweckentfremdung von Wohnraum [Mietrechtsverbesserungsgesetz])

III. Inhaltliche Grundsätze

Zu 1. (Wohnungsbauförderung – Drittes Wohnungsbaugesetz)

Für die wesentlichen Übernahmen und Änderungen gegenüber dem II. WoBauG und den korrespondierenden Rechtsvorschriften sollten folgende Grundsätze gelten:

Die Wohnungsbauförderung ist weiter auf den gesamten Wohnungsbau gerichtet, besonders aber auf „... Wohnungen, die nach Größe, Ausstattung und Miete oder Belastung für die breiten Schichten des Volkes bestimmt und geeignet sind ..." (§ 1, II. WoBauG).

a) Die Wohnungsbauförderung berücksichtigt den Mietwohnungsbau, den genossenschaftlichen Wohnungsbau und die Schaffung selbstgenutzten Wohneigentums gleichberechtigt und ist auf ökologisches Bauen sowie einen durchgehend kinder-, alten- und behindertengerechten Städte-, Wohnungs- und Gesellschaftsbau ausgerichtet.

   In städtischen Regionen begünstigt sie flexibel nutzbare Wohnungen in Mehrfamilienhäusern mit menschlichen Dimensionen, eingebettet in Grünanlagen und mit kurzen Wegen zu den Einrichtungen für Versorgung und Dienstleistungen, Bildung und Kultur sowie zu Haltepunkten des öffentlichen Personennahverkehrs.

b) Die Objektförderung erfolgt zukünftig analog dem individuellen Wohneigentum, d. h. überwiegend auf direktem Wege durch Investitionszulagen/-zuschüsse bzw. zinslose oder -verbilligte Kredite. Insbesondere sind gemeinnützig orientierte Wohnungsunternehmen, die kosten- und preisgünstige Wohnungen anbieten, zu fördern.

   Wohnungsunternehmen, besonders Wohnungsgenossenschaften und kommunalen Wohnungsgesellschaften ist der entsprechende steuerrechtliche Status eines gemeinnützigen Wohnungsunternehmens auf Antrag (wieder) zuzuerkennen.

   Bei Wohnungsgenossenschaften sind sowohl das gemeinschaftliche Eigentum als auch die persönlichen Genossenschaftsanteile zu fördern. Des weiteren ist die Förderung auf andere finanzielle Beteiligungen natürlicher Personen an Wohnungsunternehmen oder speziellen gemeinnützigen Wohnungsbaufonds, verbunden mit lebenslangem Nutzungsrecht einer aus diesen Mitteln mitfinanzierten Wohnung, auszudehnen.

c) Mit der Wohnungsbauförderung sind im Neubau das flächen- und kostensparende Bauen und im Bestand vor allem die Energieeinsparung durchzusetzen. Deshalb ist die Wohnungsbauförderung an die Einhaltung bzw. Unterschreitung von regional differenzierten Grenzen für die Inanspruchnahme von Bauland und die Höhe der Baukosten, bezogen auf die Wohnungseinheit bzw. die Wohnfläche, sowie an Zielwerte für Energieverbrauchsgrenzen (durch Bauformen, Wärmedämmung, Heiztechnik u. a. m.) zu binden.

d) Die Wohnungsbauförderung erfolgt sowohl für Neubauten als auch für Modernisierungen und Sanierungen im Bestand (einschließlich städtebaulicher Maßnahmen für die Verbesserung des Wohnumfeldes), nicht aber für den bloßen Erwerb vorhandener Wohnbauten oder die spekulative Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen.

e) Hauptinstrumente der finanziellen Wohnungsbauförderung sind wohnungsbezogene einmalige bzw. zeitlich verteilte, nicht zurückzuzahlende Investitionszuschüsse/-zulagen und zinslose bzw. zinsverbilligte Wohnungsbaudarlehen, beide Formen mit gesetzlichem Anspruch. Ergänzend werden öffentliche Bürgschaften für Baudarlehen in breiterem Umfang eingeführt.

f) Die neue objektbezogene Gewährung von Fördermitteln ist nach Grund- und Zusatzförderung zu unterscheiden.

Die direkte Grundförderung löst die indirekten Vergünstigungen bei der Steuer auf Einkommen aus Vermietung und Verpachtung ab. Die bisher degressive steuerliche Abschreibung ist zu linearisieren (auf 2 v. H. jährlich = 50 Jahre). Die steuerliche Begünstigung der Verrechnung von Verlusten aus Vermietung und Verpachtung mit Gewinnen aus anderen Ge-

schäftszweigen ist schrittweise – beginnend für leerstehende Wohnungen – ganz abzuschaffen.

Die neue Zusatzförderung erfolgt

- im Zusammenhang mit Belegungsbindungen durch die Kommunen;
- für ökologische Verbesserungen gegenüber dem gesetzlichen Standard;
- für besondere alten- und behindertengerechte bauliche Gestaltung.

Außerdem werden weiterhin Zusatzförderungen im Zusammenhang mit städtebaulichen Aufgaben in Sanierungsgebieten und für erhaltenswerte Denkmäler gewährt.

Zu 2. (Wohnungsgemeinnützigkeit)

Die Wohnungsgemeinnützigkeit (WG) sollte wieder eingeführt werden, weil sie ein ordnungspolitisch nützliches Instrument zur Durchsetzung sozialer Ziele sein kann.

Folgende Grundsätze sollten gelten:

a) Die Träger der WG, die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen (GWU), haben die Bewirtschaftung und den Bau von Wohnungen zum Ziel. Die Mieten sind sozial angemessen zu gestalten und dürfen die Grenzen der Richtwertmieten nicht übersteigen. Der Verkauf von Wohnungen an nichtgemeinnützige Träger, mit Ausnahme von Selbstnutzern, ist ausgeschlossen.

b) Die GWU sind verpflichtet, gemeinsam mit den Kommunen die Versorgung von Bevölkerungsgruppen mit niedrigen Einkommen und anderen sozialen Problemen zu organisieren. Einzelheiten werden durch Rechtsverordnungen, Kooperationsverträge und andere geeignete Festlegungen geregelt.

c) Die GWU arbeiten nach dem Prinzip der Ausgabendeckung. Gewinne werden nur so weit kalkuliert, wie sie als Eigenmittelerwirtschaftung für Wohnungsneubau erforderlich sind.

d) Das Vermögen der GWU bleibt, mit Ausnahme der gezahlten Einlagen, bei Verkauf oder Auflösung an gemeinnützige Verwendungen in der Wohnungswirtschaft gebunden.

e) Die GWU sind die wesentlichen Träger des öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbaus. Die Bautätigkeit der GWU bleibt grundsätzlich auf gemeinnützige Aufgaben beschränkt.

f) Die GWU verstehen sich als Dienstleistungsunternehmen im Interesse der Wohnungsnutzer. Die Wahrung der Rechte und Pflichten der Nutzerinnen und Nutzer wird durch bestimmte Kontrollgremien je nach Unternehmensart unterstützt. Die Kommunen haben das Recht, von den GWU jederzeit Auskunft über deren Tätigkeit zu verlangen.

g) Die GWU sind von allen ertrags- und vermögensabhängigen Steuern befreit. Die Kommunen sind berechtigt, den GWU weitere Vergünstigungen einzuräumen.

Zu 3. (Wohngeld – neues Wohngeldgesetz)

Das Instrument des Wohngeldes ist weiter auszubauen, und die bisherigen Wohngeldgesetze sind mit dem Ziel, ein neues Wohngeldgesetz spätestens mit Wirkung zum 1. Januar 1997 in Kraft zu setzen, nach folgenden Grundsätzen zu verändern:

a) Das Wohngeldrecht ist umfassend zu reformieren. Es ist so auszugestalten, daß es einfach zu handhaben ist und in Abhängigkeit von angemessenen bzw. berechtigten Wohnansprüchen (insbesondere der Wohnflächengröße in Abhängigkeit der zum Haushalt gehörenden Personen) die Wohnkostenbelastung auf maximal 20 v. H. des verfügbaren Haushaltseinkommens bei niedrigem und mittlerem Einkommen begrenzt.

b) Das Wohngeld (einschließlich der Einkommensgrenzen) ist jährlich in Abhängigkeit von der Entwicklung der Wohnkosten und der verfügbaren Einkommen zu dynamisieren.

c) Unter diesen Voraussetzungen ist die einkommensabhängige Zusatzförderung gemäß Wohnungsbauförderungsgesetz 1994 in die Reform des Wohngeldes zu integrieren.

d) Inhalt und Methodik der Ermittlung des Einkommens sind für die Wohngeldberechnung und die Besteuerung weitgehend zu vereinheitlichen.

e) Kommunen sind berechtigt, zeitlich befristete kommunale Wohnhilfen zu gewähren.

Zu 4. (Kommunale Belegungsrechte – neues Belegungsrechtsgesetz)

Die bisher geltenden Gesetze zu Belegungsrechten, Wohnungsbindungen u. ä. sind nach folgenden Grundsätzen zu verändern:

a) Durch die Wohnungsbauförderung ist ein ausreichender Bestand an Sozialwohnungen mit kommunalen Belegungsrechten zu gewährleisten, um den Gemeinden zu ermöglichen, alle sozial diskriminierten und benachteiligten Wohnungssuchenden (kinderreiche Familien, Alleinerziehende, Ältere, Menschen mit Behinderungen, Menschen ausländischer Herkunft u. ä.) mit Wohnungen zu versorgen.

b) Belegungsrechte werden durch Fördermittel beim Neubau und bei Sanierung und Modernisierung im Bestand von Mietwohnungen erworben. Sie sollten von Dauer sein bzw. für einen Zeitraum von mindestens 20 Jahren gelten.

c) Belegungsgebundene Wohnungen sollten zur Vermeidung einer Ghettoisierung in allen Stadtteilen zur Verfügung stehen.

Zu 5. (Miethöhe – neues Miethöhegesetz und Mietspiegelgesetz)

Das bisherige Miethöhegesetz und die damit verbundenen Rechtsvorschriften sind nach folgenden Grundsätzen zu verändern und zu ergänzen:

a) Das Mietengefüge ist schrittweise sozial gerechter zu gestalten und die Mietenentwicklung gesellschaftlicher Einflußnahme zu unterwerfen.

b) Die ortsübliche Vergleichsmiete wird zukünftig als wohnwertbezogene Miete nach einheitlichen Kriterien – Größe, Ausstattung, Beschaffenheit (Bauzustand) und Lage – für alle Wohnungen bestimmt. Die Gesamtheit der vermieteten Wohnungen bildet die Ermittlungsbasis. Diese Richtwertmiete gilt für Wohnungen mit Standardmerkmalen als Obergrenze.

c) Mieterhöhungen sind nur im Rahmen des gültigen Mietspiegels möglich und an die Entwicklung der Lebenshaltungskosten gebunden. Mietsprünge werden durch entsprechende Begrenzungen vermieden. Neu- bzw. Wiedervermietung ist kein Mieterhöhungsgrund.

d) In die Richtwertmiete sind die Modernisierungsumlagen nach Maßgabe der tatsächlichen Wohnwerterhöhung einzubeziehen. Wenn sich der Wohnwert durch Modernisierung verbessert, kann die Miete nach Abschluß der Maßnahmen entsprechend den Maßgaben des Mietspiegels erhöht werden. Die Modernisierungsmaßnahmen und eine daraus folgende Mieterhöhung sind seitens des Mieters zustimmungspflichtig, um Mietervertreibungen infolge von Luxusmodernisierung zu vermeiden.

e) Örtliche Mietspiegel (Wohnwerttabellen) sind in allen Gemeinden anzuwenden. Sie werden in Verantwortung der Kommunen mit lokalen Mieter- und Vermieterverbänden aufgestellt und für verbindlich erklärt. Die Ausarbeitung kann eigenständig oder regional und überregional gemeinsam mit gleichartigen Kommunen oder nach eigener Entscheidung durch Übernahme anderer Mietspiegel erfolgen.

f) Die durchschnittlichen Richtwertmieten in den Mietspiegeln werden in Abhängigkeit von der Entwicklung der Lebenshaltungskosten jährlich aktualisiert.

g) Als Übergangsregelung genießen Mietverträge und daraus resultierende Miethöhen Bestandsschutz. Mieten, die höher sind, bleiben bis zum Erreichen des im Mietspiegel benannten Richtwertes auf bestehendem Niveau (Mietsenkungen durch Vermieter sind möglich). Mieten, welche unterhalb der im Mietspiegel ausgewiesenen Höhe liegen, können in angemessenen Schritten erhöht werden, sofern es die Marktbedingungen zulassen.

   Wohnungen mit Mietpreisbindungen behalten diese vereinbarungsgemäß, sofern gewährte Förderungen nicht vor-

zeitig abgelöst werden. Unter den genannten Voraussetzungen und unter Beachtung von Nachwirkungsfristen können bestehende Modelle bisheriger Mietbindung und Fehlbelegungsabgaben bei Sozialwohnungen vereinbarungsgemäß auslaufen, neue kommen nicht mehr hinzu.

h) Für die umlagefähigen Betriebskosten ist eine Liste (in Anlehnung an Anlage 3 zu § 27 der zweiten Berechnungsverordnung) als generell verbindlich aufzunehmen. Außerdem sind Vermieter gesetzlich zu verpflichten, den Mieterinnen/Mieter die Abrechnung spätestens zwölf Monate nach Ende des Abrechnungszeitraums vorzulegen. Die Gesetzgeber (die Landesregierungen) sind zu verpflichten, zur Vermeidung überhöhter Betriebskosten, insbesondere für kommunale Leistungen, Kappungsgrenzen festzusetzen.

i) In den ostdeutschen Bundesländern ist das geltende Mietenüberleitungsgesetz zu verlängern, bis wohnwertbezogene Mietspiegel vorliegen.

Zu 6. (Verantwortung von Bund und Ländern)

Die Rechtsvorschriften über Aufgaben und Rechte des Bundes und der Länder auf dem Gebiet der Wohnungspolitik (einschließlich der Finanzierung) sind nach folgenden Grundsätzen zu überarbeiten:

a) Die Wohnungspolitik ist eine öffentliche Aufgabe, um den Wohnungsmangel zu beseitigen und allen Bevölkerungsschichten eine ausreichende Wohnungsversorgung zu ermöglichen. Die Gesetzgebungskompetenz liegt weiterhin beim Bund.

b) Bund und Länder haben den Wohnungsbau unter besonderer Bevorzugung des Baus von Wohnungen, die nach Größe, Ausstattung und Wohnkostenbelastung für die breiten Schichten des Volkes bestimmt und geeignet sind, unter Mitwirkung der Gemeinden und Gemeindeverbände zu fördern.

c) Die Finanzierung der Wohnungsversorgung (einschließlich Wohngeld) ist in den Katalog der Mitwirkung des Bundes bei Gemeinschaftsaufgaben gemäß Artikel 91 a (Abs. 1) GG aufzunehmen.

d) Die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern für Geldleistungen und Investitionshilfen gemäß Artikel 104 a GG sind den substantiellen Veränderungen in der Reform der Wohnungsgesetzgebung anzupassen.

e) Die Aufgaben und Rechte der Gemeinden auf dem Gebiet der Wohnungssozialpolitik sind hinsichtlich des Erwerbs von Belegungsrechten beim Neubau und im Bestand, bei der Gewährung von zusätzlichen kommunalen Wohnhilfen sowie bei Maßnahmen gegen Zweckentfremdung und spekulativen Wohnungsleerstand zu erweitern.

f) Die Kommunen sind für ihre erweiterten Aufgaben im Bereich der Wohnungspolitik durch den Bund und die Länder finanziell angemessen auszustatten.

g) Die Bemessungsbasis der Grundsteuer ist auf den Grund und Boden zu beschränken, aber nicht mehr auf Wohngebäude zu erheben. Der Bodenwert ist verkehrswertnah zu ermitteln.

h) Für Wohnimmobilien sind die Freigrenzen bei Grund-, Vermögen- und Erbschaftsteuer im Wertumfang eines angemessenen selbstgenutzten Wohneigentums festzulegen.

i) Auszubauen und zu schaffen sind gemeinnützige öffentlich-rechtliche Wohnungsbaubanken, die als „Sammelstellen" des Geldes von Bauwilligen, Wohnungssuchenden sowie interessierten Bürgerinnen und Bürgern fungieren und die Einlagen von Kommunen und am Wohnungsbau für ihre Beschäftigten engagierten Unternehmen („Werkswohnungsbau") erhalten können. Die Anfangsausstattung mit Grundkapital hat aus Mitteln des Bundes zu erfolgen, ebenso die Zuweisung der Mittel für Zinsverbilligungen.

Bonn, den 21. Mai 1996

Klaus-Jürgen Warnick
Dr. Gregor Gysi und Gruppe

Begründung

Die Bundesrepublik Deutschland ist mit ihren Potenzen und Ressourcen durchaus in der Lage, mit entsprechenden zeitlich gestaffelten Maßnahmen die bestehende Wohnungsnot und Obdachlosigkeit wirksam zu beseitigen, kostensparende Bauweisen durchzusetzen und einen Wohnungsbau zu betreiben, der die Naturressourcen schont und der Zersiedelung entgegenwirkt. Die Rahmenbedingungen dafür müssen durch den Bund und die Länder geschaffen werden; eine stärkere Verantwortung in der Wohnungspolitik kommt aber auch auf die Kommunen zu. Mitentscheidend wird sein, inwieweit die Bürgerinnen und Bürger mehr Mitspracherechte und Verantwortung erhalten und übernehmen, ob es gelingt, demokratische und dezentrale Entscheidungskomponenten sowie entsprechende überschaubare, lokal beeinflußbare ökonomische Kreisläufe zu organisieren.

Dabei sind – weil die Wohnung sowohl ein Sozialgut als auch ein Wirtschaftsgut verkörpert – die wirtschaftlichen Interessen der Wohnungsunternehmen an Bau, Erhaltung und Nutzung von Wohngebäuden zu berücksichtigen, aber Renditemaximierung und Spekulation zu unterbinden.

Die soziale und ökologische Zielstellung des Wohnungsbaus und der Wohnungswirtschaft läßt sich am besten durch Wohnungsunternehmen verwirklichen, die den Prinzipien der Gemeinnützig-

keit verpflichtet sind. Das gilt besonders für kommunale, genossenschaftliche sowie sonstige mit öffentlicher Beteiligung bzw. Förderung wirtschaftende Wohnungsunternehmen. Deshalb sind Erhalt und Ausbau einer gemeinnützigen, nicht auf maximale Rendite ausgerichteten Wohnungswirtschaft sowie deren umfassende Demokratisierung ein vordringliches Anliegen einer Reform der Wohnungsförderung.

Gemeinnützigkeit von Wohnungsunternehmen bedeutet primär eine soziale Zielstellung in der Wohnungsversorgung, Reinvestitionspflicht, Gewinnentnahmebeschränkung (Dividende max. 4 v. H.) und Vermögensbindung (eventuell ausscheidende Gesellschafter können die ursprüngliche Beteiligung nur in nominaler Höhe zurückerhalten). Davon abgeleitet sollten diese Wohnungsunternehmen von der Körperschaft-, Gewerbe- und Vermögensteuer befreit werden.

Die für eine sozial und ökologisch orientierte Wohnungspolitik wesentlichen Rechtsnormen sollen in einem Wohngesetzbuch analog dem Baugesetzbuch und dem Sozialgesetzbuch zusammengefaßt werden.

Nur ein umfassendes, inhaltlich abgestimmtes Herangehen sichert

- einheitliche Begriffsbestimmungen (z. B. für Familie, Einkommen usw.), was für die Übersichtlichkeit des Gesetzeswerkes wichtig ist;
- einheitliche Verfahrenswege und Grenzfestlegungen (z. B. für die Ermittlungsmethodik und Grenzhöhen des Einkommens bei Sozialwohnungsansprüchen und Wohngeldempfängern), was für die Gleichbehandlung der Bürgerinnen und Bürger entscheidend ist.

Selbst wenn die Ausarbeitung eines so umfassenden Gesetzbuches aus pragmatischen Gründen nicht in einem Zuge möglich ist, sollte schrittweise damit begonnen werden, um von der isolierten Lösung einzelner Aspekte wegzukommen und statt dessen eine Gesamtreform der wohnungsrechtlichen Gesetze anzustreben.

Im Wohngesetzbuch nicht zu berücksichtigen sind Regelungen, die inhaltlich zum Mietrecht im engeren Sinne sowie zum Städtebauplanungsrecht und Bauordnungsrecht gehören. Desgleichen sind für familienpolitische Zielstellungen (auch die Altersvorsorge) andere, spezifische Instrumentarien (Kindergeld, Rentenversicherung u. ä.) anzuwenden und auch anderen Rechtsvorschriften zuzuordnen.

Erläuterungen zu den einzelnen Teilen des Wohngesetzbuches:

Zu II. Nr. 1 (Wohnungsbauförderung – Drittes Wohnungsbaugesetz)

Die Vorschläge knüpfen an das seit 1956 existierende, aber vielfach geänderte Zweite Wohnungsbaugesetz an und modifizieren es im Rahmen der Reform.

Entscheidend ist, allen Menschen hinsichtlich Wohnform, Wohnstil und Eigentumsverhältnissen die Freiheit der Wahl zu gewähr-

leisten, soweit dies nicht im Widerspruch zum Grundgesetz steht oder Steuermittel für unangemessenen Wohnluxus wie übermäßigen Wohnflächenkonsum beansprucht werden. Dabei dürfen weder das Wohnen zur Miete noch der Wunsch nach dem Eigenheim diskriminiert werden. Ob das Recht auf Wohnung mit einer Mietwohnung oder durch Wohneigentum verwirklicht wird, hängt auch von persönlichen Neigungen, Mobilitätserfordernissen und Wertvorstellungen sowie vor allem von den jeweiligen finanziellen Möglichkeiten ab. Es wäre falsch, sich generell gegen das Wohnen im eigenen Haus auszusprechen, zumal in ländlichen Gegenden. Unbestritten ist auch, daß die Mietwohnung zur urbanen Kultur gehört, während eine einseitige Förderung des Wohneigentums den Gestaltungsspielraum in der Stadtentwicklung einengt, einer ausgewogenen sozialen Durchmischung der Wohnbevölkerung entgegenwirkt sowie die Belange des gemeinsamen Wohnumfeldes hintansetzt. Auch deshalb ist das Wohnen zur Miete nachdrücklich zu verteidigen und nicht als zweitrangig abzutun.

Die Objektförderung soll zukünftig nicht nur beim Sozialwohnungsbau, sondern im allgemeinen direkt mit Investitionszulagen/-zuschüssen und zinslosen oder zinsverbilligten Krediten statt mittels indirekter Vergünstigungen bei der Einkommensteuer erfolgen. Dabei kann die neue Wohneigentumsförderung als Modell für die Umstellung von indirekter auf direkte Förderung des Wohnungsbaus dienen.

Die bisherigen Steuervergünstigungen (Verrechnung von Verlusten aus Vermietung und Verpachtung sowie überhöhte Abschreibungen) bieten keine Gewähr dafür, die Lösung von Wohnungsproblemen wirksam zu befördern. Durch gerechtere Verteilung öffentlicher Mittel und den Ersatz nicht als Subventionen sichtbarer Steuergeschenke durch direkte Wohnungsbauförderung läßt sich mehr Wohnraum für alle schaffen. Die Umstellung der indirekten Förderung auf Investitions-, Kredit- und Zinszuschüsse ermöglicht auch wieder den branchenreinen Wohnungsunternehmen, Wohnungen neu zu bauen, und beseitigt damit eine ihrer wesentlichen Benachteiligungen gegenüber Mehr-Branchen-Unternehmen. Für den Neubau von Miet- und Genossenschaftswohnungen sollten für alle Wohnungsunternehmen wohnungsbezogen vorrangig Investitionszuschüsse bzw. -zulagen gewährt werden, im Bestand vorrangig Zinszuschüsse (zinslose oder -verbilligte Darlehen).

Mit dem Verzicht auf die steuerliche Begünstigung der Verrechnung von Verlusten aus Vermietung und Verpachtung sollte sofort bei leerstehenden Wohnungen begonnen werden.

Bei den Wohnungsgenossenschaften genügt es nicht, das persönliche Einbringen von Genossenschaftsanteilen analog der Bildung von selbstgenutztem Wohneigentum zu fördern. Die neu eingeführte Einengung auf „eigentumsorientierte" Wohnungsgenossenschaften widerspricht Geist und Buchstaben des Genossenschaftsgesetzes ebenso wie den Traditionen des Genossenschaftswesens in Deutschland. Deshalb ist es erforderlich, den Geltungsbereich vor allem auch für die direkte finanzielle Förderung des gemeinschaftlichen Eigentums der Wohnungsgenossen-

schaften auszudehnen. Des weiteren sollten auch andere finanzielle Beteiligungen wie Schuldverschreibungen u. ä. an Wohnungsunternehmen oder speziellen gemeinnützigen Wohnungsbaufonds gefördert werden. Voraussetzung wäre die Verknüpfung der Beteiligung mit einem lebenslangen Nutzungsrecht in einer aus diesen Mitteln mitfinanzierten Wohnung.

Die Förderung soll nur für den Neubau, nicht aber für den Erwerb genutzter Wohnungen erfolgen, da der Handel mit Gebrauchtimmobilien weder die notwendige ökologische Sanierung noch die Erweiterung des Bestandes unterstützt, sondern wohnungspolitisch eher kontraproduktiv wirkt.

Damit entfallen auch die in diesem Zusammenhang bisher üblichen steuerlichen Vorteile durch „Auffrischung" der Abschreibungsbasis.

Notwendig ist vielmehr, ein langfristig angelegtes nationales Wohnungsbauprogramm zu erarbeiten und in Übereinstimmung mit den Prinzipien einer sozialen Wohnungsmarktwirtschaft zu verwirklichen.

Zielstellung ist ein auf mindestens zehn Jahre berechnetes Programm, welches menschenwürdige Wohnungen für alle im Einklang mit der regionalen Strukturpolitik und der Schaffung von Arbeitsplätzen an neuen Standorten mit konkreten Maßnahmen zur Förderung des Wohnungsbaus unterstützt. Das könnte zugleich ein wichtiger Beitrag für die Verstetigung der Auftragslage und damit zur Beschäftigungssicherung im Baugewerbe sowie der vorgelagerten Produktionszweige sein.

Ziel wäre der Neubau von ca. 500 000 bis 600 000 Wohnungen jährlich, darunter ca. 300 000 bis 350 000 als Ersatz für ausscheidende Wohnungen (etwa 1 v. H. des Bestandes). Außerdem ist die Bestandspflege durch Sanierung und Modernisierung mit mindestens 3 v. H. des Bestandes jährlich vorzusehen.

Anliegen des Programms ist, den Wohnungsbau stetig auf der Grundlage moderner Bauweisen (einschließlich Winterbau), eines hohen Vorfertigungsgrades, einer rationellen Bauorganisation und einer gesicherten Auslastung der Baukapazitäten durchzuführen sowie zu verbilligen. Gleichzeitig sollen sichere Arbeitsplätze im Baugewerbe geschaffen werden. Damit verbunden wird die verstärkte Förderung der Bauforschung und der Ausbildung in modernen Bauberufen.

Das Wohnungsbauprogramm bedarf einer langfristig gesicherten Finanzierung durch eine mehrjährige, mittelfristige Finanzplanung auf der Grundlage des Artikels 110 GG.

Zu II. Nr. 2 (Wohnungsgemeinnützigkeit)

Das Sozialstaatspostulat im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland gebietet, daß die Wohnung als Lebensmittelpunkt eines jeden Menschen nicht als gewöhnliches Wirtschaftsgut angesehen werden sollte. Vor allem die Versorgung einkommensschwacher und anderer sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen mit kosten- und preisgünstigen Wohnungen ist – nach allen Erfahrungen mit dem Wohnungsmarkt – besser durch nichtprofit-

orientierte Wohnungsunternehmen zu erfüllen. Die konkrete Versorgung muß nach möglichst einfachen Richtlinien über Rangfolgen, Zugangsbegrenzungen u. a. m. erfolgen, die aber eine breite bzw. ungewollte Auslegung durch die handelnden Personen möglichst ausschließt.

Diese Unternehmen – Genossenschaften, Vereine, Stiftungen und andere Vereinigungen – sollten, sofern sie bestimmte Prinzipien der WG anerkennen, als deren Träger auftreten.

Eine Begrenzung der Wohnfläche, orientiert an den unterschiedlichen Bedürfnissen wie Familiengröße, Alter, Gesundheit, Wohnkultur u. a., sollte aus ökologischen und finanziellen Gründen erfolgen. Die Angemessenheit der Miete stellt sich ein, wenn sparsames Wirtschaften und Überschußbegrenzung voll in die Miethöheberechnung eingehen.

Die Deckung der tatsächlichen Ausgaben als betriebswirtschaftlichen Ansatz zu nehmen hat das Ziel, unreale Kostenansätze und damit hohe Überschüsse zu vermeiden. Bei der Verwendung der Überschüsse könnte auch eine Dividendenausschüttung bis max. 4 v. H. des Eigenkapitals ermöglicht werden. Mit geeigneten Mitteln sind Anreize für möglichst geringe Ausgaben zu schaffen.

Die sogenannte Vermögensbindung hat zum Ziel, persönliche Interessen an einer vorrangigen Vermögensvermehrung zu Lasten der Nutzer von vornherein auszuschalten. Darüber hinaus sollten Einlagen (Anteile von Gesellschaftern sowie Genossenschaftsmitgliedern u. a. Beteiligungsformen) so gestaltet werden, daß eine einzelne natürliche Person oder eine private Kapitalgesellschaft maximal 49 v. H. des Eigenkapitals halten darf. Abtretungen unter den Anteilseignern sollten ausgeschlossen bleiben.

Die GWU geben als nichtgewinnorientierte Unternehmen am besten die Gewähr für einen effektiven Einsatz öffentlicher Mittel. Durch entsprechende Gestaltung der Förderrichtlinien sollten ökologische Belange und Sparsamkeitsbemühungen besonders hervorgehoben werden. Die Kommunen sollten verpflichtet werden, die GWU dabei zu unterstützen.

Die Beschränkung auf gemeinnützige Aufgaben soll verhindern, daß mittels anderer Geschäftsfelder eine Überschußvermehrung gesucht wird. Die gemeinnützigen Aufgaben außerhalb des sozialen Wohnungsbaus (z. B. Infrastruktur) müssen genauer bestimmt werden.

Im Interesse einer konsequent gemeinnützigen Handlungsweise der GWU liegt es, die Kontrollmöglichkeiten der Betroffenen zu verbessern. Auf der Grundlage entsprechender Satzungen sollten die Wohnungsnutzer in den zu bildenden Gremien über die Mehrzahl der gewählten Vertreterinnen/Vertreter verfügen. Die betriebswirtschaftliche Prüfung der GWU durch Fachverbände, Wirtschaftsprüfer u. a. wird von der Kontrolle durch die genannten Gremien nicht berührt.

Zu II Nr. 3 (Wohngeld – neues Wohngeldgesetz)

Die Reform des Wohngeldsystems ist eine Schlüsselfrage, um sowohl die Funktion der Sozialwohnungen neu bestimmen als auch das Miethöherecht grundlegend verändern zu können.

Es geht also um mehr als um eine einfache Anpassung, obwohl auch die überfällig ist: In den westdeutschen Bundesländern erfolgte seit 1990 keine Erhöhung, obwohl die Wohnkostenbelastung bei Haushalten mit geringem Einkommen im Durchschnitt bereits nach Wohngeld über 25 v. H. des verfügbaren Einkommens liegt und in mehr als 50 v. H. der Fälle die gestiegenen Mietkosten auch bei Einhaltung der dem Wohngeld zugrundeliegenden Wohnflächen durch die Wohngeldtabellen nicht mehr abgedeckt werden. Immer mehr Menschen benötigen Sozialhilfe und pauschalisiertes Wohngeld zum Leben.

Erstrebenswert ist langfristig eine Situation, in der das Instrument Wohngeld überflüssig ist bzw. auf Ausnahmefälle beschränkt bleibt, weil es einerseits ein ausreichendes Angebot an bezahlbaren Wohnungen gibt und andererseits möglichst alle Menschen in der Lage sind, mit den ihnen zur Verfügung stehenden Einkommen eine angemessene Wohnung bezahlen zu können. Bis dahin bleibt das Wohngeld ein unverzichtbares Instrument.

Die Vorteile des Wohngeldes gegenüber der bisherigen Mietpreisbindung im Sozialwohnungsbau bestehen in seiner sozialen Treffsicherheit, der größeren Freiheit und Mobilität bei der Wahl der Wohnung und der damit gegebenen breiteren Dislozierung (d. h. der Vermeidung von Sozialghettos). Wichtig ist auch, daß die Mieter ihre Einkommensverhältnisse nicht dem Vermieter, sondern nur einer neutralen Finanzbehörde offenlegen müssen.

Um diese Vorteile stärker nutzen zu können, ist das Wohngeldsystem auszubauen und zu dynamisieren. Dazu ist die wohngeldfähige Wohnung hinsichtlich angemessener Größe (bezogen auf die im Haushalt lebende Zahl an Personen) und zumutbarer Wohnkostenbelastung (nach Wohngeld max. 20 v. H. des verfügbaren Haushaltseinkommens bei niedrigen und mittleren Einkommen) neu zu bestimmen. Mit der Gestaltung der Wohngeldtabellen kann die Wohnkostenbelastung für die einzelnen Einkommensgruppen weiter ausdifferenziert werden. Die Einkommensgrenze für den Anspruch auf Wohngeld, d. h. die Definition der Grenze für „mittlere Einkommen", könnte an die Beitragsbemessungsgrenze für die Rentenversicherung angelehnt werden.

Die Dynamisierung des Wohngeldes sollte in Abhängigkeit von der Entwicklung der Wohnkosten sowie der verfügbaren Einkommen erfolgen.

Unter diesen Voraussetzungen kann und muß die einkommensabhängige Zusatzförderung des bisherigen sozialen Wohnungsbaus nach dem Wohnungsbauförderungsgesetz 1994 in das allgemeine Wohngeldsystem integriert werden. Inhaltlich ist sie nichts anderes, und es ist ein eklatanter Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung der Bürgerinnen und Bürger, wenn die Gewährung der Zusatzförderung bei sonst gleichen Bedingungen,

wie Wohnungsgröße und Einkommenshöhe, lediglich vom Zufall der Zuweisung knapper Sozialwohnungen abhängt.

Die Vereinheitlichung der inhaltlichen Bestimmungen und der Methodik für die Ermittlung des Einkommens der privaten Haushalte sowohl für das Wohngeld als auch für die Besteuerung wird mehr Übersichtlichkeit bringen. Darüber hinaus wird auch die Möglichkeit eröffnet, die Wohngeldstellen im Interesse der Verwaltungseinsparung und der Vereinfachung für die Antragsteller zukünftig den Finanzämtern zuzuordnen.

Zusätzliche Wohnhilfen sollten in Härtefällen von den Kommunen befristet gewährt werden können. Dies trifft z. B. zu, wenn Bürgerinnen und Bürger aus einer großen in eine kleinere Wohnung umziehen wollen, durch die Gemeinden aber zunächst keine kleinere angeboten werden kann. Die Finanzierung der kommunalen Wohnhilfe müßte mit der Wohnungsbauförderung gekoppelt werden, damit ihre Zahlung nach Schaffung bzw. Zuweisung geeigneter Wohnungen im konkreten Fall jeweils wieder eingestellt wird.

Zu II. Nr. 4 (Kommunale Belegungsrechte – neues Belegungsrechtsgesetz)

Der Bau von Sozialwohnungen ist mit veränderter Zielstellung weiterzuführen. Wenn das Wohngeldsystem reformiert ist, braucht die Vergabe von Sozialwohnungen nicht mehr vorrangig an die Höhe des Haushaltseinkommens gebunden zu werden, zumal es große Gruppen von Wohnungssuchenden gibt, die aus anderen Gründen oft keine Wohnung bekommen, weil sie trotz Zahlungsfähigkeit stigmatisiert werden.

Die Belegungsrechte sollten bei Neubau und bei Modernisierungen von Mietwohnungen aller Eigentumsformen sowie verteilt im gesamten Gemeindegebiet erworben und gehalten werden. Für Wohnungsgenossenschaften gilt das nur soweit, wie sie satzungsgemäß Wohnungen an Nichtmitglieder vermieten.

Die Belegungsrechte sollten in der Regel dauerhaft sein bzw. sich auf einen Zeitraum von mindestens 20 Jahren erstrecken, weil nur eine solche Dauer den Erfordernissen einer stabilen und kontinuierlichen Versorgung der betreffenden Personengruppen genügt. Die bisherige Orientierung auf kürzere Fristen ergab sich u. a. aus der Abhängigkeit von der Einkommensentwicklung; dieser Aspekt ist aber nach der Reform hinfällig.

Unter den obigen Annahmen und Voraussetzungen könnte die traditionelle Form der Förderung des Sozialwohnungsbaus mit ihrem ersten bis dritten Förderweg gemäß II. WoBauG in der Fassung des Wohnungsbauförderungsgesetzes 1994 auf den Erwerb langfristiger Belegungsbindungen der Kommunen für Menschen mit Zugangsbarrieren ausgerichtet werden.

Zu II. Nr. 5 (Miethöhe – neues Miethöhegesetz und Mietspiegelgesetz)

Derzeitig ist die Situation vielfach durch Mietverzerrungen und Fehlsubventionen sowohl im sogenannten freifinanzierten als auch im sozialen Wohnungsbestand gekennzeichnet. Der mietpreisge-

bundene Sozialwohnungsbestand ist in eine bedenkliche Schieflage geraten. In den westlichen Bundesländern haben nur ein Viertel der tatsächlich Anspruchsberechtigten eine reale Chance, eine solche Wohnung zu erhalten. Andererseits sind aber bei rund der Hälfte der Wohnungsinhaber die Einkommen inzwischen über die Anspruchsgrenzen hinaus gewachsen.

Unter den Bedingungen eines grundlegend reformierten Wohngeldsystems und eines ausreichenden Bestandes an Sozialwohnungen mit kommunalen Belegungsrechten können wesentliche Schritte gegangen werden, um das Mietengefüge sozial gerecht zu gestalten und die Mietenentwicklung einer stärkeren gesellschaftlichen Einflußnahme zu unterziehen.

Der Reformvorschlag ist darauf gerichtet, eine größere Mietgerechtigkeit auf der Grundlage einer generell primär vom Wohnwert abhängigen Richtmiete herzustellen. Danach sind die Grundmieten (Nettokaltmieten) durchgängig auf der Grundlage von nach objektiven Merkmalen der Wohnungen abgeleiteten örtlichen oder regionalen Wohnwerttabellen (Mietspiegeln) zwischen Vermieterin/Vermieter und Mieterin/Mieter vertraglich zu vereinbaren. Diese wohnwertbezogenen Mieten sind Richtwerte für die Wohnung mit Standardmerkmalen laut Wohnwerttabelle. Die Richtwerte definieren Obergrenzen, die unterschritten werden können; bei außerordentlich höheren Wohnwertmerkmalen sind Zuschläge möglich. Gleichermaßen sind Abschläge bei Wohnungen mit Substandard vorzunehmen. Damit wird die Miethöhe unabhängig von Finanzierungsweg, laufenden Kapitalkostenerhöhungen, Häufigkeit der Wiedervermietung, Baualter u. ä. bestimmt. Wenn die Miethöhe bereits den Richtwert erreicht hat, ist Neuvermietung als Mieterhöhungsgrund ausgeschlossen.

Das vorgeschlagene Verfahren erfordert im Vergleich zu bisher die durchgängige Anwendung von verbindlichen Mietspiegeln mit einem erheblichen Aufwand für ihre Aufstellung, wobei sich der Aufwand nach erfolgter erstmaliger Aufstellung wieder deutlich relativiert. Neben der arbeitssparenden Neuerung, daß die Mietspiegel nicht mehr nur für den oft zu engen territorialen Rahmen einer einzelnen Gemeinde aufgestellt werden müssen, ergeben sich aber vor allem bei den Mietverträgen größere Rechtssicherheit und erhebliche Vereinfachungen.

Bisher waren die Mietspiegel an territoriale Gemeindegrenzen gebunden. Jetzt kann der Anwendungsbereich auf vergleichbare regionale und überregionale Verhältnisse ausgedehnt werden. Die Ausarbeitung der wohnwertbezogenen örtlichen Miettabellen unter Federführung der Gemeinden und unter Beteiligung der lokalen Verbände der Wohnungsunternehmen sowie der Mieterinnen und Mieter gewährleistet sowohl den notwendigen Interessenausgleich als auch die erforderliche Verbindlichkeit.

Zukünftig bestimmen die Neuvertragsmieten nicht mehr die Steigerungen in den Mietspiegeln. Der gesamte Bestand an Mietwohnungen, einschließlich der unverändert gebliebenen Mieten, bildet die Basis für die wohnwertbezogenen örtlichen Miettabellen. Dadurch wird einerseits die Mietsteigerung gebremst, aber andererseits auch das bisherige Verfahren für die Dynamisierung

der Mieten außer Kraft gesetzt. Statt dessen soll die Mietenentwicklung an einen Index gekoppelt werden; dafür wird die Entwicklung der Lebenshaltungskosten als Grundlage vorgeschlagen.

Unter diesen Voraussetzungen können die bisherige Mietpreisbindung und die Fehlbelegungsabgaben bei den Sozialwohnungen entfallen.

Die Vorschläge zu den Betriebskosten vereinfachen die Rechtsvorschriften und berücksichtigen hinsichtlich der Abrechnungsfrist vielfach vorgetragene Forderungen der Mieterinnen und Mieter und ihrer Verbände.

In den östlichen Bundesländern sollte das Mietenüberleitungsgesetz über 1997 hinaus verlängert werden, bis entsprechende Mietspiegel erarbeitet und wirksam sind.

Zu II. Nr. 6 (Verantwortung von Bund und Ländern)

Die Verwirklichung des Menschenrechts auf Wohnung ist so vordringlich und elementar, daß den Versuchen der Bundesregierung, sich aus der Wohnungspolitik zurückzuziehen, entschieden entgegengewirkt werden muß. Dem dienen die Grundsätze 1 bis 4.

Die Einbeziehung des Wohnungsbaus in den Katalog der Gemeinschaftsaufgaben gemäß Artikel 91 a GG ist zwingend notwendig, damit sich der Bund nicht weiter aus der Wohnungsförderung zurückziehen kann.

Dabei sind die Prioritäten in den öffentlichen Haushalten sowie alle gegenwärtig genutzten Instrumente der direkten und indirekten Finanzierung sowie der Subventionierung des Wohnungsbaus kritisch zu bewerten. Es ist zu prüfen, ob sie geeignet sind, wohnungspolitische Ziele zu unterstützen, und nicht dazu dienen, andere ordnungspolitische Zwecke zu verfolgen.

Den Kommunen sind auf dem Gebiet der Wohnungspolitik neben der verstärkten Ausweisung von Wohnbauland und der Abschöpfung von Planungsgewinnen (die mit dem Baugesetzbuch geregelt werden sollten) erweiterte Aufgaben und Rechte in der Wohnungssozialpolitik zu übertragen. Das erfordert insbesondere eine angemessene Finanzausstattung durch Bund und Länder für den Erwerb von Belegungsrechten und für die Gewährung von kommunalen Wohnhilfen. Bundesmittel sollten vor allem in Regionen mit erhöhtem Wohnbedarf bzw. auf die Beseitigung von Rückständen bei der Sanierung des Wohnungsbestandes gelenkt werden.

Außerdem sind die Rechte der Gemeinden zur Bekämpfung von Zweckentfremdung und spekulativem Leerstand von Wohnraum, der für die Versorgung benötigt wird, zu erweitern.

Die Vorschläge zu den Freigrenzen bei Grund-, Vermögen- und Erbschaftsteuern zielen insbesondere darauf, das selbstgenutzte Wohneigentum zu erhalten. Die Umstellung der Erhebungsbasis für die Grundsteuer von der Gesamtimmobilie nur auf Grund und Boden (als Übergang zur Bodenwertsteuer) entspricht einer Empfehlung der Expertenkommission Wohnungspolitik beim Bundes-

ministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau im Jahre 1994 und soll vor allem das Angebot und den sparsamen Umgang mit Wohnbauland stimulieren.

Die Einrichtung gemeinnütziger öffentlich-rechtlicher Banken dient der Erschließung weiterer Finanzierungsquellen und der weiteren Mobilisierung privaten Geldvermögens (z. B. über spezielle Wohnungsbaufonds, steuerbegünstigte Wertpapiere zur Wohnungsbaufinanzierung, Finanzierungsbeiträge der Mieterinnen und Mieter analog Genossenschaftsanteilen). Die staatliche Förderung des Einsatzes privaten Geldvermögens für den Wohnungsbau sollte auch durch Kreditbürgschaften, Beteiligung an privaten Wohnungsbaufinanzierungsfonds u. ä. erfolgen (einschließlich steuerlicher Freistellung oder Vergünstigungen für die Zinseinnahmen aus Geldanlagen im Wohnungsbau). Dabei sollte zwischen der Anschubfinanzierung und einer revolvierenden Folgefinanzierung unterschieden werden.

Zur Finanzierung der Reform der Wohnungsförderung

Die Reform ist so durchzuführen, daß die erforderlichen finanziellen Mittel vorrangig durch Umschichtungen innerhalb der Wohnungsförderung gewonnen werden können, also keine zusätzliche Inanspruchnahme von öffentlichen Mitteln erforderlich wird; es dürfen aber auch keine Mittel für andere Zwecke abfließen, da sonst das bisherige Niveau der Wohnkostenbelastung nicht gehalten werden kann. Dabei handelt es sich insbesondere um zwei große Umschichtungen: Erstens erfolgt der schrittweise Übergang von indirekten Vergünstigungen bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer auf die direkte Förderung mittels Investitionshilfen. Und zweitens entstehen Minderausgaben durch das Auslaufen der bisherigen Subventionierung von Sozialmieten und die Beendigung des Bauens „klassischer Sozialwohnungen". Dadurch sind auch die Finanzierung der direkten Wohnungsbauförderung und des erhöhten Wohngeldes sowie Maßnahmen zur Förderung gemeinnütziger Wohnungsunternehmen möglich. Beides ist von den Größenordnungen her realisierbar, wie folgende grobe Überschlagsrechnungen zeigen.

Angenommen, der gesamte Neubau von Miet- und Genossenschaftswohnungen würde analog der neuen Eigenheimzulagenregelung direkt gefördert, so beträgt der jährliche Finanzbedarf:

Zahl der jährlich neu zu bauenden Miet- und Genossenschaftswohnungen	ca. 350 000 WE
× durchschnittlicher Förderbetrag je Wohnung für die Laufzeit (Annahme: wie Eigenheimzulagengesetz für Ehepaare mit einem Kind)	× 52 000 DM
= insgesamt etwa	18,2 Mrd. DM

Hinzu kämen Aufwendungen für die Förderung von Baumaßnahmen im Bestand.

Anmerkung: Es wird die gesamte Fördersumme angesetzt, die Verteilung der Förderbeträge auf Baujahrgänge bleibt bei dieser Über-

schlagsrechnung unberücksichtigt, zumal sich gegenläufig Jahr für Jahr der Umfang bisheriger Subventionen und Steuervergünstigungen für bereits gebaute Wohnungen nach altem Förderrecht reduziert. Nicht berücksichtigt wurden die bisher zur Verfügung stehenden Mittel für den sozialen Wohnungsbau, für die Städtebauförderung usw. ebenso wie die für die Eigenheimförderung veranschlagten rd. 17 Mrd. DM pro Jahr. Als Finanzierungsquellen stehen jährlich zur Verfügung:

aus bisherigen steuerlichen Mindereinnahmen	26,5 Mrd. DM
davon durch	
– Verrechnung von Verlusten aus Vermietung und Verpachtung (geschätzt)	25,0 Mrd. DM
– erhöhte, degressive Abschreibung (gegenüber 2 v. H. linearer Abschreibung)	1,5 Mrd. DM

Damit ist die direkte Finanzierung des Neubaus mehr als gesichert. Die freibleibenden Mittel werden vor allem für die Erhöhung des Wohngeldes benötigt.

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333